

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级 \_\_\_\_\_

学号: X2009136142

UDC \_\_\_\_\_

厦门大学

硕 士 学 位 论 文

福州市深化行政审批制度改革的研究

A study of deepening the reform of municipal  
administrative examination and approval system of Fuzhou

王 兴

指导教师姓名: 陈 振 明 教授

专 业 名 称: 公共管理 (MPA)

论文提交日期: 2015 年 10 月

论文答辩日期: 2015 年 月

学位授予日期: 2015 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2015 年 10 月

# 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

## 论文指导小组:

陈振明	教 授
郑云峰	区 长
朱芳芳	副教授



# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（        ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于        年        月        日解密，解密后适用上述授权。

（        ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年        月        日



## 摘要

通过行政审批，政府实现对国家的管理，行政审批制度改革是政府加快职能转变的一个重要途径。从 2000 年起，福州市共实施三次行政审批制度改革，客观来讲改革取得明显成效。但是由于思想观念、利益格局、体制制约以及法律障碍等原因，福州市现行行政审批制度仍存在与社会进步和经济发展要求不相适应的诸多情况。随着福州市改革开放的不断深入，福建自贸区（福州片区）、福州新区建设的持续推进，迫切要求福州市持续推进行政审批制度改革，通过营造高效的审批职能环境，实现与国际先进的通商环境接轨，并有助于加快政府职能转变，充分激发市场主体积极性和经济活力，塑造一个公共服务型政府形象。

本文采用的研究方法有文献研究法、对比研究法和访问调查法等。笔者从职能管理、思想建设、流程建设、标准化建设及综合监管等方面对福州市行政审批制度与社会主义市场经济体制脱节、与国际经济脱轨、审批程序复杂、设置种类较多等多方面的问题展开了研究。从国际国内新形势新常态的发展需要、福建自贸区（福州片区）建设内在需求、解决当前行政审批制度改革存在问题的迫切性三个角度深入挖掘了深化福州市审批改革的动因。通过借鉴国内外审批模式的先进经验，提出深化福州市改革的总体思路，并针对性地提出五个对策建议：加强对行政审批制度的理论与实践研究；在自贸区（福州片区）先行先试推行清单式管理；持续推进简政放权，提高审批效率；规范审批流程，提高行政审批标准化水平；建立行政审批综合监管体系，维护市场公平。

本文的主要贡献包括：以福州市为研究对象，以自贸区（福州片区）和福州新区建设发展需要为出发点，深入分析了福州市行政审批制度改革的发展历程、已有的成效、存在的问题，以及持续深化改革的动因，并多次实地调查访问了福州市相关部门，通过对比吸收国内先进地区行政审批制度改革经验，对深化福州市行政审批制度改革做了深度思考，提出一系列切合福州实际的改革对策和思路建议，帮助福州市解决现行改革面临的困难点，为其他地区深化行政审批制度改革提供参考借鉴。

**关键词：**行政审批；制度改革；政府职能；公共服务；福州市



## **Abstract**

The reform of the administrative examination and approval system is an important promoter and breakthrough for the transformation of government functions. Fuzhou has carried out three reforms of the administrative examination and approval system from 2000, and reforms have achieved fruitful results. However, due to the limitations of ideology, interests, institutional constraints and legal barriers, etc., the current administrative examination and approval system in Fuzhou is not adaptable to the social progress and economic development. With the development of the Opening and Reform in depth in Fujian, the sustained progress of Fuzhou area and Fuzhou New District are realized, which require accelerating the reform of administrative examination and approval system, improving the efficiency of administrative examination and approval system, building a sound business environment with international standards, accelerating the transformation of government functions, building a service-oriented government, and stimulating the economic development activity by system transformation.

This paper takes literature research method, interview survey method and comparative research method as the research instruments. From the perspectives of ideological construction, functional management, process construction, standardization construction and comprehensive supervision, we have systematically studied the status of administrative examination and approval systems in Fuzhou City. There are several problems as follows: the administrative examination and approval system is out of line with the socialist market economy and the international economy, the approval process is very complicated, and the approval items are multifarious. In order to meet the needs of the new situation in the international and domestic development, needs of the construction of Fujian free trade zone (Fuzhou area), and to solve the problems in the reform of administrative approval system, we have had a general idea of the reform and put forward five countermeasures on the basis of leaning the advanced experience of domestic and



foreign administrative examination and approval system. The suggestions are as follows: We propose to strengthen the research of the administrative examination and approval system reform theory and practice. We suggest to implement inventory management in the free trade zone (Fuzhou area) pilot. It is suggested to promote decentralization, and improve the efficiency of examination and approval. It's considerable to standardize the approval process and improve the level of standardization. Finally, we advise to establish a comprehensive supervision system of administrative examination and approval to guarantee a fair market.

This paper is of importance contributions. Fuzhou city were chosen as the research object. Based on the construction of Fuzhou area and Fuzhou New District, this paper have make a comprehensive analysis on the development process, effectiveness and cause of reform of the FTA (Fuzhou area) and Fuzhou New District. The author have visited the relevant departments in Fuzhou Province, concluded the domestic advanced administrative examination and approval system reform experience and provided a series of practical reform measures and ideas to solve the problems, which can give a reference for the reform of administrative examination and approval system in other areas.

**Key words:** Administrative Examination and Approval; Institutional Reform; Government Functions; Public Service; Fuzhou City

# 目录

一、导论.....	1
(一) 选题及其意义 .....	1
(二) 文献综述 .....	3
(三) 研究内容 .....	9
(四) 研究方法及技术路线 .....	10
二、福州市行政审批制度改革现状分析 .....	12
(一) 福州市行政审批制度改革的发展历程 .....	12
(二) 福州市行政审批制度改革的成效 .....	14
(三) 福州市行政审批制度改革存在的问题及其原因 .....	20
三、深化福州市行政审批制度改革的动因 .....	27
(一) 适应国际国内新形势新常态的客观需要 .....	27
(二) 自贸区（福州片区）自身发展的内在需求 .....	29
(三) 解决行政审批制度改革存在问题的必然要求 .....	30
四、深化福州市行政审批制度改革的思考 .....	33
(一) 国内外行政审批制度改革及其经验借鉴 .....	33
(二) 深化福州市行政审批制度改革的总体思路 .....	38
(三) 深化福州市行政审批制度改革的具体对策 .....	40
结束语.....	45
参考文献.....	46
致谢.....	51



## Contents

<b>1. Introduction.....</b>	<b>1</b>
1.1 Research Question and Purpose .....	1
1.2 Literature Review .....	3
1.3 Research Subjects .....	9
1.4 Research Methodologies and Stages .....	10
<b>2. The Analysis of the Development Status of Reform of Administrative Examination and Approval System in Fuzhou .....</b>	<b>12</b>
2.1 Development Process of the Reform of Administrative Examination and Approval System .....	12
2.2 Results of the Reform of Administrative Examination and Approval System .....	14
2.3 Difficulties of the Reform of Administrative Examination and Approval System .....	20
<b>3. The Analysis of Causes of the Reform of Administrative Examination and Approval System in Fuzhou .....</b>	<b>27</b>
3.1 Meet the Needs of International and Domestic New Situation .....	27
3.2 Meet the Requirements for the Construction of FTA.....	29
3.3 Meet the Demands for Solving the Problems in the Reform.....	30
<b>4. Suggestions for Promoting the Reform of Administrative Examination and Approval System in Fuzhou .....</b>	<b>33</b>
4.1 Drawing on the Reform Experience of Both Home and Abroad.....	33
4.2 General Ideas of the Reform of Administrative Examination and Approval System .....	38
4.3 Suggestions for Deepening the Reform of Administrative Examination and Approval System.....	40
<b>Conclusions.....</b>	<b>45</b>
<b>References .....</b>	<b>46</b>
<b>Acknowledgment.....</b>	<b>51</b>



## 一、导论

### （一）选题及其意义

#### 1. 选题背景

行政审批制度是一系列法律资格和具体制度的总称，是国家行政机关权力下放以完善管理的主要途径。行政审批制度是否正向辅助政府职能部门做好管理工作，对于提高政府部门管理绩效，推动经济社会又好又快发展，具有深远的重要影响。

目前，随着经济和社会的不断发展，我国现行行政审批制度未能跟上步伐，导致产生一系列的问题。第一，与现行体制脱节。我国政府的服务型政府的职能定位，使得我国政府机构的行政管理方式在不断变化，而产生于权力型政府定位的行政审批制度与新的经济和社会体制格格不入，严重影响国家的全面转型。第二，与国际经济严重脱轨。随着改革开放的纵深发展，国际经济对我国经济发展提出更高的发展要求，同时要求我国行政职能全面转变以辅助经济转型。然而，我国的行政审批还比较落后，特别是和欧美发达国家相比，存在较大差距并严重影响我国与国际接轨及融入国际竞争环境<sup>①</sup>。如 WTO 倡导的是自由主义的贸易原则，但是我国出口商品施行“核准主义”，而其他发达国家实行“准则主义”原则，究其原因在于中国的政治经济发展水平尚未达到国际的基本门槛。第三，审批不规范、界定不科学。目前我国的行政审批范围非常广且没有统一的标准，涉及政治、工业、农业、服务业等多个范畴，繁琐的程序严重阻碍政府主体管理效率的提高，同时也阻碍了市场主体主观能动性的发挥。

福州市行政审批制度改革起步较早，前后进行的三次改革收效明显。据统计，至 2014 年 9 月，福州市市级行政审批项目已由 1174 项减少至 131（含国家、省级 58 项），精简率达 89%。保留市级行政许可项目 73 项，略超过全国平均水平。但由于思想观念、利益格局、体制制约以及法律障碍等原因，福州市也仍不同程度地存在上述提到的问题，并且这些问题已经很大程度束缚了福

---

<sup>①</sup>杨天宇. 中外政府行政审批制度比较研究[J]. 上海经济研究, 2002 (12): 30-33

州新一轮大开放大开发的脚步。随着福建自贸区（福州片区）、福州新区建设的进程不断加快，迫切要求福州加快行政审批制度改革步伐，以提高行政审批效率，激发经济发展活力，与国际营商环境接轨，塑造福州发展新优势。此外，深化行政审批制度改革，是政府塑造公共服务型政府形象，实现政府职能转变的内在要求。基于此，本文选择以福州市为研究对象，在梳理行政审批相关理论知识和上海、江苏等国内先进地区改革实践的基础上，全面分析福州当前行政审批制度现状，找准审批存在的主要问题与产生原因，结合作者的调研结果和分析，提出深化福州市行政审批制度改革的对策建议。

## 2. 选题意义

### （1）理论意义

第一，丰富了行政审批的相关理论。本文全面分析行政审批制度改革对转变政府职能的影响，以及对推动经济发展和强化社会管理的影响，并回顾学习国内外相关理论、文献资料和实践模式，一定程度上丰富了行政审批的相关理论。

第二，为其他地区审批改革提供理论参考。本文采用实地调查法和个人深入实地了解，对福州市行政审批制度进行了实证研究，从实践现状出发，总结分析其制度创新经验，找准深化福州审批制度改革中遇到的困难及原因，并提出相关对策建议，对于我国其他区域行政审批制度改革的推进，本文的研究成果具有理论参考价值。

### （2）实践意义

第一，研究成果可用于指导福州改革实践。随着福建自贸区（福州片区）、福州新区的开放开发步伐加快，行政审批制度改革的力度也被提到更高要求，先行先试工作正加大推进。在充分学习国内外经典模式、理论研究和实践调研的基础上，本文全面分析福州市改革现状，从实际出发提出具有可行性的对策建议，可为深化福州市行政审批制度改革实践提供指导，以促进福州市减少政府干预市场和社会的事项，激发市场主体和社会的活力，提高行政效率。

第二，在全国范围内形成行政审批改革范本。福州审批改革起步较早，在审批制度改革方面一直走在全省乃至全国前列，对其审批制度改革与创新进行经验总结及理论提升，将形成行政审批改革示范样本，为福建省乃至我国其他

地区深化其制度改革产生示范作用。

## （二）文献综述

### 1. 国外文献综述

国外行政审批一般称为政府管制。市场经济以市场自主调节为主，政府对市场失灵主要是以行政手段和经济手段进行辅助调节。政府管制主要是行政手段，也包括部分经济干预手段，但均是通过行政手段实现。国外的政府管制覆盖范围较广，不仅覆盖行业广泛，如公共环境安全领域、垄断行业领域等，而且覆盖的范畴也很广泛，包括政治领域范畴、社会领域范畴、文化领域范畴和经济领域范畴等。因此，我们必须深入挖掘政府管制行为，以探究清楚政府角色、政府与市场关系，以便更好的服务社会发展。亚当·斯密提出政府是国家的守夜人，认为最精简的政府是其最好的形态，这一观念在 20 世纪初爆发经济危机前，得到了广大西方社会的认可和推崇。这一观念，在很大程度上局限了政府管制的范围，并狭隘地认为政府管制是一种被动行为，被动习惯的养成导致了政府管理的停滞不前<sup>①</sup>。随着经济危机的产生，政府管理者和学者们意识到斯密的观点存在的问题，开始思考进行政府管制改革，因而推动了行政审批政府行为的发展和学者们的研究。

卡恩（kahn）最先以概念的形式理论性地提高政府行政审批应当遵循的一些框架，它强调的是政府通过实施法律和规章制度来约束和规范经济主体的行为。卡恩认为要维护良好的经济绩效，政府必须要加强对行政审批的权力，扩大行政审批的范围<sup>②</sup>。

詹姆斯（James）在《政府管制的局限》中强调由于政府过多的行政审批带来了管制抑制经济绩效、管制产生延误与繁文缛节、腐败、缺乏管制绩效标准的一系列问题<sup>③</sup>。

植草益的主要贡献是对政府管制提出比较清晰的类别划分。他认为以主体界定可分为：立法、行政和司法部门政府规制；以政策目的和手段界定可分为：

<sup>①</sup>钱振明.现代政府职能的发展趋势及其本质[J].社会主义研究,1996,1.

<sup>②</sup>Kahn.A.E.TheEconomicsofRegulation:PrinciplesandInsititutions[M].NewYork:Wiley, 1970:2

<sup>③</sup>JamesF.Gatti,TheLimitsofgovernmentregulation[M].NewYork:AcademicPress,1981:40



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库